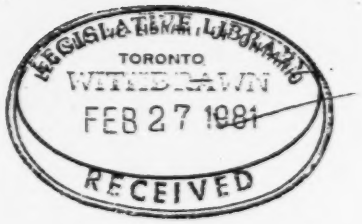
LA PROTECTION DU PUBLIC

CONSOMMATEUR DE SERVICES SOCIAUX



M. Donald Bouffard,
Directeur de la recherche,
Office des professions du Québec.

Participation à un panel de discussion devant la Corporation professionnelle des travailleurs sociaux, réunie en congrès le 6 octobre 1977, à Ste-Foy.

PARTICIPANTS AU PANEL: la protection du public consommateur de services sociaux

- Gilles Sabourin, directeur général
  Association des centres de services sociaux

- Colette Bouchard, travailleuse sociale
  Centre de services sociaux Montréal métropolitain

- Donald Bouffard, directeur de la recherche
  Office des professions du Québec

- Claire Sylvestre Arseneau, directeur adjoint
  Corporation professionnelle des travailleurs sociaux

- Winnie Pearson, présidente
  Association des bénéficiaires du Centre de services sociaux
  Ville Marie.

Par qui et comment est assurée la protection du public dans le domaine de la socialité? C'est là une question bien simple à laquelle il est, semble-t-il, difficile de répondre si l'on en juge par le nombre et l'appartenance diverse des personnes assises à cette tribune.

Afin de situer la question dans son contexte, permettez-moi d'évoquer quelques traits généraux de l'exercice de la profession et certaines caractéristiques générales de la clientèle des services sociaux.

On sait que les travailleurs sociaux et les psychologues exercent leur profession dans des milieux de travail variés. Les centres de services sociaux, les centres locaux des services communautaires et les centres d'accueil, établissements publics créés par la législation sociale, mobilisent une bonne partie des travailleurs sociaux — 3 sur 4 selon une donnée du ministère des Affaires sociales en 1975 —, les autres oeuvrent en cabinet privé et au sein d'entreprises, où le profil et les conditions d'exercice de la profession ainsi que les conditions de travail en général sont assez différents. On n'y retrouve pas, entre autres choses, la lourdeur bureaucratique et la rigidité dans les relations patronales syndicales omniprésentes souvent dans les établissements publics. La réforme des politiques et de la législation sociale entraîne des bouleversements qui ne sont pas sans avoir de répercussions sur la pratique professionnelle. Enfin, le développement relativement récent de nouvelles professions dans le secteur des sciences humaines conduit à des redéfinitions souvent difficiles à faire des champs de la pratique professionnelle.

Les clients ou les consommateurs de services professionnels, pour leur part, vivent des situations difficiles, parfois dramatiques: leur vulnérabilité est évidente. Ils sont le plus souvent démunis sur les plans financier et émotif ou encore ont à faire face à des difficultés majeures, pour lesquelles leur entourage immédiat ne veut ou ne peut rien faire. Pensons aux personnes âgées, aux individus au prise avec des problèmes d'alcoolisme, aux enfants abandonnés ou battus, aux jeunes délinquants, etc. On perçoit aisément le caractère de dépendance des consommateurs de services sociaux face aux professionnels et, par conséquent, la nécessité d'établir ou de rétablir en leur faveur l'équilibre que devrait présenter toute relation d'un professionnel avec son client.

Les services professionnels constituent, en effet, un domaine où la démesure entre la représentation des intérêts des consommateurs et celle des intérêts des producteurs est particulièrement évidente. Le secteur des services sociaux en fournit une illustration frappante. Les intérêts des producteurs de services sont souvent promus par des organismes puissants dont les revendications et les objectifs sont bien définis et orientés. Pensons en particulier aux associations d'établissements et à celles de leurs dirigeants de même qu'aux syndicats réunissant les professionnels. Quant aux intérêts des consommateurs, ils sont nécessairement fragmentés et sont représentés, lorsqu'ils le sont, par des associations dont les préoccupations très générales dépassent largement le domaine des services professionnels et s'étendent à l'ensemble de la production des services et des biens.

Compte tenu du contexte général de l'exercice de la profession de travailleur social, il m'apparaît important de situer sur deux plans le débat sur la question posée: d'une part, le plan de la relation concrète du professionnel avec son client et, d'autre part, le plan des conditions et des exigences générales de la formation des professionnels et de l'exercice de la profession.

A. La relation professionnel-client

Comprise dans le contexte de la relation concrète professionnel-client, la définition restreinte qu'on peut donner de la notion de protection du public consiste dans la détection et la sanction des fautes commises par les professionnels à l'endroit des consommateurs. Sans doute, en partie pour rétablir ce déséquilibre auquel on vient de faire allusion entre le professionnel et le consommateur, la législation sociale a connu un développement considérable au cours des dernières années et a donné lieu à la mise en place de plusieurs mécanismes susceptibles d'assurer la protection du client consommateur de services. Je me bornerai à énumérer simplement ces quelques législations nouvelles.

Ainsi, la Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.Q., 1971, c. 48) a permis d'instaurer un mécanisme d'analyse des plaintes qui a pour effet de confier, en première instance, la responsabilité de la réception et du traitement des plaintes aux conseils régionaux de la santé et des services sociaux. La commission d'appel des affaires sociales constitue la deuxième instance. Si, selon l'es-

prit et la lettre de la loi, les plaintes visées doivent porter sur l'accessibilité des services, dans les faits, elles concernent bien souvent d'autres aspects notamment la qualité des actes posés par les professionnels.

La même loi confie des responsabilités importantes aux directeurs des services professionnels et aux conseils consultatifs des professionnels en matière de qualité des services. Le but visé par les dispositions prévues est ultimement la protection du consommateur de services professionnels. On y lit à l'article 81 que le directeur des services professionnels coordonne et surveille les activités professionnelles et scientifiques et à l'article 73 que les conseils consultatifs cliniques font des recommandations sur l'organisation scientifique et technique de l'établissement.

Des législations nouvelles et des projets de loi encore à l'étape discussion au parlement viennent renforcer, du moins sur le plan ridique, la position du consommateur de services sociaux. Ainsi, on peut citer le projet de loi de la protection de la jeunesse dont plusieurs dispositions, clairement mises en évidence par l'ex-ministre des Affaires sociales en 1975 et conservées dans le projet de loi no 24, qui précisent les obligations du professionnel envers l'enfant en danger et sa famille. Signalons à titre d'illustration la notion de responsabilité professionnelle et personnelle du professionnel envers son client, l'obligation du suivi systématique des clients et l'obligation de rendre compte des actes posés. Le projet de loi no 9,

assurant l'exercice des droits des personnes handicapées, pourrait également servir d'exemple pour illustrer cette volonté du législateur de consacrer des droits aux clients dans une relation thérapeutique avec un professionnel.

L'existence de ces nombreuses dispositions législatives que je viens d'évoquer, n'enlève cependant pas aux corporations professionnelles leurs obligations en matière de contrôle de l'activité professionnelle dans les différents milieux de pratique, que ce soit dans un milieu salarié ou en pratique privée. Le représentant de la Corporation professionnelle des travailleurs sociaux à cette table se fera sans doute un plaisir de vous en convaincre.

Cette simple énumération des mécanismes directs et indirects de protection du consommateur, si vous me permettez l'expression, si elle n'en démontre pas pour autant l'efficacité, témoigne d'un objectif général de notre législation sociale soit de rétablir un équilibre entre le consommateur et le producteur de services professionnels.

L'Office des professions accorde pour sa part beaucoup d'importance à la notion de protection du public au niveau de la distribution concrète des services et de la relation particulière du professionnel avec son client.

B. Les dimensions générales de la protection du public

Comprise dans son sens large, la notion de protection du public signifie essentiellement deux choses: premièrement, veiller à la qualité des services professionnels; deuxièmement, garantir la distribution efficace de ces services en assurant leur disponibilité et leur accessibilité, soit physique, financière ou même psychologique. Pour atteindre avec succès ces objectifs, l'Office doit pouvoir compter à la fois sur une collaboration soutenue des corporations professionnelles et sur la vigilance constante des consommateurs et de leurs associations, lorsqu'elles existent.

Cette notion de la protection du public nous renvoit donc à des moyens généraux qu'il faut mettre en évidence. Je me réfère en particulier à la formation des professionnels, à l'information du public, et aux différents mécanismes mis en place dans chaque corporation pour assurer cette protection.

La première démarche à faire pour assurer des services professionnels accessibles et de qualité consiste à garantir une formation de qualité et à rendre disponible un nombre suffisant de professionnels. Permettez-moi de souligner l'importance capitale pour les corporations de s'associer, selon diverses modalités, aux facultés universitaires pour revoir et mettre à jour périodiquement les programmes de formation et préparer des sessions de formation continue et ce, dans un but

d'adaptation constante de la qualité des services aux besoins des clients. Le mécanisme des comités mixtes corporation professionnelle - facultés universitaires existe précisément pour exercer ces fonctions. J'insiste au passage sur l'importance d'insuffler chez les professionnels en formation des attitudes positives et un sens des responsabilités vis-à-vis leurs futurs clients.

Outre la conscience de sa responsabilité individuelle envers un client, le professionnel doit développer une conscience des responsabilités collectives face aux problèmes sociaux. La solution aux difficultés rencontrées par les clients des services sociaux ne dépend pas toujours de la consultation individuelle ou de groupe du travailleur social. Quelle que soit la compétence de ce dernier dans sa relation d'aide, la résistance des structures sociales, des attitudes et des mentalités peut être telle que son action se trouve neutralisée. Il est donc important que le travailleur social oeuvre collectivement avec les groupes les plus démunis qui font appel à ses services. L'existence d'une corporation professionnelle de travailleurs sociaux prend son véritable sens non pas parce qu'elle engendre une amélioration du statut social de ses membres mais parce qu'elle permet d'assurer la qualité des services professionnels et, par le fait même, de faire la promotion du mieux-être de ses clients.

Actuellement, la protection des consommateurs repose encore trop uniquement sur la bonne foi des professionnels et sur la vigilance des corporations qui les regroupent. Tout en reconnaissant l'importance de ce devoir qu'ont les corporations, il m'apparaît essentiel de promouvoir une formule de protection du public que j'appellerai "auto-protection" des consommateurs de services professionnels.

Une auto-protection efficace des consommateurs exige que ceux-ci disposent d'une information complète et appropriée. C'est à cette seule condition que le consommateur individuel pourra identifier et exprimer ses besoins et aussi, faire valoir personnellement ses droits auprès du professionnel et de l'organisme responsable de la qualité des services. C'est à cette condition également que les consommateurs réunis en associations pourront promouvoir leurs intérêts et réclamer les changements nécessaires. C'est dire toute l'importance et le souci qu'il faut apporter aux revendications trop souvent timides et malhabiles des associations de parents d'enfants en difficulté d'adaptation, des associations de personnes âgées et de familles monoparentales.

Prise dans son sens large, la notion de protection du public renvoie, on vient de le voir, à la formation des professionnels et à l'information ainsi qu'aux moyens de défense des consommateurs. La législation professionnelle, conçue pour réaliser le même objectif,

a créé des obligations aux corporations professionnelles de contrôle de la compétence et de la pratique professionnelle. Les mécanismes prévus pour surveiller l'admission à la pratique, la discipline et l'inspection professionnelle illustrent ces obligations générales.

C. La corporation à titre réservé et la protection du public

Pour réaliser leur mandat et s'acquitter de leurs responsabilités de protection du public, les corporations à titre réservé, c'est le cas de la Corporation professionnelle des travailleurs sociaux, réclament l'exclusivité du champ de pratique, c'est-à-dire qu'elles désirent convaincre le législateur de l'importance d'attribuer aux seuls professionnels l'exclusivité non pas de tous les actes professionnels mais d'un certain nombre à déterminer. Plusieurs corporations professionnelles donnent comme motif principal de cette réclamation la nécessité de protéger le public contre les charlatans et les incompétents qui peuvent causer des préjudices sérieux au public. Etant les seuls à pouvoir poser ces actes de façon régulière et habituelle, pour reprendre les termes employés par ces corporations, les professionnels auront tout intérêt à faire partie de la corporation et ainsi à lui fournir les moyens financiers et humains nécessaires pour protéger le public.

Cette argumentation mérite qu'on s'y arrête. D'une part, il existe plusieurs moyens de protéger le public. Nous venons d'évoquer certains aspects de la formation des professionnels et la nécessité d'informer le

public. La corporation peut aussi appliquer différents mécanismes prévus par le Code des professions pour assurer cette fonction. D'autre part, il est difficile de retenir le motif du danger que représentent les charlatans. Certes, il faut contrôler les activités de ces pseudo-professionnels. Mais vouloir justifier l'attribution de l'exercice exclusif sur cette seule base apparaît illusoire et partiel. Un grand nombre d'exemples illustrent les limites évidentes d'une telle approche. Pensons simplement aux nombreuses poursuites intentées par les médecins contre les chiropraticiens alors considérés comme des charlatans, avant la création de la Corporation professionnelle des chiropraticiens. On peut estimer à fortiori que dans le domaine des sciences humaines, cette approche est encore moins prometteuse alors que nous nous trouvons devant une variété beaucoup plus grande de catégories professionnelles, pour lesquelles il est impossible de délimiter précisément les champs de pratique respectif.

Cette revendication des corporations professionnelles à titre réservé soulève un problème plus fondamental encore. On sait que plusieurs professions se sont développées au cours des dernières années, souvent d'ailleurs en occupant des champs de connaissances autrefois propres à une seule corporation professionnelle. Cette situation entraîne des frictions et parfois des conflits entre les groupes concernés et pose des difficultés très sérieuses tant sur le plan juridique qu'au niveau des relations de travail. De plus, on imagine facilement le cloisonnement abusif des champs de pratique qui n'aurait pour seul résultat que de limiter le droit du client au profes-

sionnel de son choix. Enfin, à cause de l'évolution du marché du travail et de la multiplication des programmes de formation des professionnels aux niveaux universitaire et collégial, cette situation risque de s'accentuer dans l'avenir.

Dans ce contexte, il devient donc pratiquement impossible de songer à accorder à certaines corporations existantes le monopole d'exercice qu'ils réclament, même si à priori ils veulent le limiter à certains actes. Notre réflexion nous porte à penser que les désavantages apparaissent supérieurs aux avantages anticipés.

CONCLUSION

Je conclus ces quelques remarques en rappelant que les mécanismes pouvant assurer la protection du public se sont multipliés et ont été implantés au cours des dernières années ou sont présentement en voie d'implantation. Il nous reste à en faire l'usage et à mesurer l'efficacité.